

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator ROBERTO BRAGUIM**

Ref.: TC/009539/2020

Denúncia sobre suposto direcionamento no certame do Edital de Credenciamento nº 4/SME/COAD/DIOB/2020, cujo objeto visa ao credenciamento de engenheiros, arquitetos e empresas de engenharia e avaliação de imóveis, para atuarem junto à Coordenadoria de Gestão e Organização Educacional - COGED, com a finalidade de nomear interessados em atuar na realização de vistorias, laudos técnicos e avaliação de imóveis a serem realizados, em imóveis urbanos no município de São Paulo para expansão do número de vagas de creches e na reavaliação de valores de aluguéis em imóveis já conveniados da rede parceira particular, pautando-se nas orientações técnicas da Secretaria Municipal de Educação - SP. SEI 6016.2020/0049658-0.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de denúncia, formulada pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis – 2ª Região – CRECISP, em face de Edital do Credenciamento nº 04/SME/COAD/DIOB/2020, cujo objeto visa ao credenciamento de engenheiros, arquitetos, corretores de imóveis e empresas de engenharia e avaliação de imóveis, para atuarem junto à Coordenadoria de Gestão e Organização Educacional - COGED, com a finalidade de nomear interessados em atuar na realização de vistorias, laudos técnicos e avaliação de imóveis urbanos no município de São Paulo para expansão do número de vagas de creches e na reavaliação de valores de aluguéis em imóveis já conveniados da rede parceira particular, pautando-se nas orientações técnicas da SME.

Após regular trâmite processual, a representação em face do Edital do Credenciamento nº 04/SME/COAD/DIOB/2020 foi julgada improcedente, por unanimidade, nos termos da Decisão prolatada na 61ª Sessão Ordinária Não Presencial desta Corte:

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da denúncia interposta pelo CRECI-SP, visto que é de conhecimento deste Tribunal – ainda que nos autos do processo TC/003071/2018 – a prova de sua existência legal, e, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao denunciante e à denunciada. nos termos do art. 58 do RITCMSP, assim como aos demais interessados, para ciência, arquivando-se os autos, com as cautelas de praxe, na forma do art. 57, § 2º, do RITCMSP. (peça 49)

Seguidamente, inconformados com o teor do Acórdão (peça 49), o Conselho Regional de Corretores de Imóveis - 2ª Região – CRECI/SP (peças 56 a 60) apresentou Recurso objetivando a reforma do Acórdão que julgou improcedente a representação em face do Edital do Credenciamento nº 04/SME/COAD/DIOB/2020.

Conforme despacho à peça 63, houve redistribuição do feito para a relatoria do Conselheiro Roberto Braguim.

Por fim, o Exmo. Conselheiro Relator determinou o encaminhamento dos autos à Secretaria de Controle Externo para manifestação (peça 65).

2. ANÁLISE

2.1. Recurso Ordinário do Conselho Regional de Corretores de Imóveis - 2ª Região – CRECI/SP (peças 56/60)

[...]

Em que pese o respeitável entendimento esboça no acórdão ora recorrido, registre-se que a atividade de avaliação imobiliária não é prerrogativa exclusiva dos Engenheiros e Arquitetos, senão vejamos:

Importante destacar que houve omissão relevante quanto à falta de referência à Lei Federal 6.530/1978, que regulamenta e fiscaliza a profissão de Corretor de Imóveis, estabelece, em seu artigo 3º, o seguinte, *in verbis*:

"Artigo 3º - Compete ao Corretor de Imóveis exercer a intermediação na compra, venda, permuta e locação de imóveis, podendo, ainda, opinar quanto à comercialização imobiliária".

Não obstante, a uma leitura atenta do artigo 7º da Lei 5.194/66, há ausência de especificidade quanto ao exercício da avaliação imobiliária, privativamente, por parte de engenheiros inscritos no sistema CONFEA/CREA. Há, na realidade, a possibilidade conjunta, por uma interpretação sistemática de ambas as Leis, da realização de avaliação de imóveis por parte de Engenheiros e Corretores de Imóveis.

Menciona-se, sobretudo, que o Poder Judiciário, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, já esboçou o entendimento de que avaliação imobiliária não se restringe às áreas de conhecimento dos Engenheiros e Arquitetos, podendo, também, ser aferida pelos Corretores de Imóveis por força da Lei n.º 6530/1978, nesse sentido:

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA A RESOLUÇÃO. NÃO-INCLUSÃO NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. EXERCÍCIO PROFISSIONAL. MULTA APLICADA POR CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E ARQUITETURA. **AValiação de Imóvel**. NOMEAÇÃO DE PERITO.*

VIOLAÇÃO AO ART. 7 ° DA LEI 5.194/1966. INOCORRÊNCIA. ATIVIDADE NÃO AFETA COM EXCLUSIVIDADE A ENGENHEIROS, ARQUITETOS OU AGRÔNOMOS. CORRETOR DE IMÓVEIS. POSSIBILIDADE. ART. 3 ° DA LEI 6.530/78. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, DESPROVIDO. (REsp 779.196/RS, Rei. Ministro TEOR/ ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, DJe 09/09/2009).

Na mesma esteira, imperioso salientar que a Resolução COFECI n.º 957/2006 - que tratava sobre a competência do Corretor de Imóveis para confecção do Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica - PTAM, mais tarde revogada pela Resolução COFECI n.º 1066/2007, foi objeto de demanda judicial proposta pelo Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura e Agronomia (CONFEA) e pelo Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia (IBAPE) pleiteando anulação da referida resolução, fundamentando que extrapolava os limites da Lei n.º 6.530/1978, tendo sido julgada improcedente, in verbis:

"ADMINISTRATIVO. CONSELHOS PROFISSIONAIS. CONFEA X COFECI. ELABORAÇÃO DE PARECER DE AVALIAÇÃO MERCADOLÓGICA. ATIVIDADE PERMITIDA AO CORRETOR DE IMÓVEIS. LEI 6.530/1978, ART. 3 ° . RESOLUÇÃO COFECI N. 957/2006, ARTS. 1 ° E 2 ° . INSTRUMENTOS NORMATIVOS EM CONSONÂNCIA COM A LEI Nº 6.530/1978. AUSÊNCIA DE NULIDADE OU INVALIDADE.

1. A Resolução impugnada não se desvia das finalidades, bem assim das determinações contidas na Lei n. 6.530/78, uma vez que 'opinar quanto à comercialização imobiliária' inclui a elaboração do Parecer de Avaliação Mercadológica descrito nos termos de art. 3 ° da Resolução COFECI n. 957/2006.

2. As atividades elencadas no art. 3 ° da Resolução COFECI n. 957/2006, para elaboração do Parecer de Avaliação Mercadológica, não necessitam de formação específica na área de engenharia, arquitetura ou agronomia, porque tais atividades estão relacionadas com a respectiva área de atuação e de conhecimento do corretor de imóveis.

3. O objetivo da Resolução é satisfazer e fornecer ao cidadão uma avaliação eficaz do seu imóvel, determinada e real, com os conteúdos e requisitos ideais de conhecimento, fugindo de uma simples declaração de avaliação, que, às vezes, eram efetuadas sem qualquer padronização. É a segurança do mercado imobiliário que se objetiva, o que demonstra estar em harmonia com a finalidade da Lei n. 6.530/79.

4. A jurisprudência pátria já se consolidou no sentido de que a avaliação de um imóvel não se restringe às áreas de conhecimento de engenheiro, arquiteto ou agrônomo, podendo, também, ser aferida por outros profissionais, tal como ocorre, no aspecto mercadológico, com os corretores de imóveis (REsp n. 779.196/RS, Rei. Ministro Teori Albino Zavascki, DJe de 09/09/2009; REsp 130.790/RS, 4 ª T., Min. Sá/via de Figueiredo Teixeira, DJ de 13/09/1999; REsp n. 21.303/BA, Relator Ministro Dias Trindade, DJ de 29.06.1992). Precedentes dos Tribunais Regionais Federais da 3 ª ., 4 ª . e 5ª . (doe. 2, fls. 118-128). AC 2007.34.00.0105910/DF. (g/n)

Sem prejuízo, a Resolução do Conselho Federal de Corretores de Imóveis n.º 1.066, de 22 de novembro de 2007 (D.O.U. de 29/11/2007), que estabelece regulamentação

para a elaboração de Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica, destacando-se seu Artigo 4º, o qual versa que "Entende-se por Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica - PTAM - o documento elaborado por Corretor de Imóveis no qual é apresentada, com base em critérios técnicos, análise de mercado com vistas à determinação do valor de comercialização de um imóvel, judicial ou extrajudicialmente".

O Ato Normativo do Conselho Federal de Corretores de Imóveis nº 001, de 14 de setembro de 2011, que normatiza a inscrição no Cadastro Nacional de Avaliadores Imobiliários e seus consectários, e dita outras providências, destacando-se seu Artigo 7º e Anexo IV que apresentam os requisitos mínimos para a elaboração e emissão do PTAM - Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica realizada por Corretores de Imóveis.

Não menos importante, o CRECI/SP implementou a criação de Grupo de Trabalho de Avaliação Mercadológica, através da Portaria CRECI/SP nº 6033/2016, com intuito de agregar corretores de imóveis avaliadores voluntários para confecção do Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica - PTAM, objetivando auxiliar órgãos públicos na resolução de questões que envolvam avaliação de imóveis, seja de sua propriedade ou objeto de procedimentos preparatórios, inquéritos civis e ações civis públicas.

A proposta do CRECI/SP é colaborar com os órgãos públicos que necessitem dessa especialização técnica, ampliando a participação da categoria em benefício da sociedade. Registre-se que, atualmente, já foram firmados termos de cooperação com o Ministério Público do estado de São Paulo, Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Assembleia Legislativa, Tribunal Regional Eleitoral, Conselhos Regionais e municípios do estado de São Paulo e ainda o Tribunal de Contas do Município de São Paulo para realização de avaliação mercadológica através do CRECI da 2ª Região, conforme os documentos já juntados aos autos.

Nessa esteira, ressalta-se o termo de cooperação firmado com a Municipalidade de São Paulo através da Secretária de Licenciamento, o que resta cristalino e pacífico a competência do Corretor de Imóveis em realizar avaliação de imóveis.

Em adição, a realização da avaliação mercadológica, responde ao artigo 39, inciso VIII, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), que estabelece ser vedado ao fornecedor de serviços colocar, no mercado de consumo, qualquer serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro). Nesse sentido, reitera-se que o Conselho Federal de Corretores de Imóveis editou a Resolução COFECI nº 1066/2007, sobre a competência do Corretor de Imóveis para confecção do Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica - PTAM e o Ato Normativo do Conselho Federal de Corretores de Imóveis nº 001, de 14 de setembro de 2011, que normatiza a inscrição no Cadastro Nacional de Avaliadores Imobiliários.

Na mesma esteira, ressalta-se que aspectos referentes às classificações de ocupações, conforme listagens da CBO - Classificação Brasileira de Ocupações e da CONCLA - Comissão Nacional de Classificações, senão vejamos:

A CBO - Classificação Brasileira de Ocupações, instituída por Portaria Ministerial nº 397, de 9 de outubro de 2002, estabelece a família 3546 - Corretores de imóveis, em

cujo Relatório de Tabela de Atividades, figura, dentre outras atividades, aquelas relacionadas ao que se entende necessário para uma avaliação mercadológica de um imóvel, sendo:

- I. Determinar valor de comercialização dos imóveis;
- II. Efetuar pesquisa direcionada do mercado local;
- III. Visitar a região e obter informações gerais sobre a região;
- IV. Distinguir zoneamento da região;
- V. Adequar valores e condições de pagamento ao mercado;
- VI. Examinar documentos dos imóveis e das partes;
- VII. Delimitar região de pesquisa e pesquisar o mercado;
- VIII. Selecionar imóveis de acordo com as necessidades;
- IX. Consultar fontes de informações.

Sem prejuízo, a CONCLA - Comissão Nacional de Classificação, integrada por representantes de diversos Ministérios e um do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, conforme o regimento interno aprovado pela Portaria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão n.º 467, de 20 de novembro de 2002, estabelece a CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas, na qual as Atividades Imobiliárias exercidas por contrato ou comissão estão inseridas na Seção "L", Divisão 68, Grupo 68.2, Classes 68.21-8 e 68.22-6. Destaca-se que a Classe 68.21- 8 apresenta a Subclasse 6821-8/01, em cuja lista de descritores figura:

- I. Serviços de avaliador imobiliário;
- II. Serviços de avaliação de imóveis;
- III. Serviços de avaliação do valor de imóveis;
- IV. Serviços de avaliação imobiliária;
- V. Serviços de avaliação patrimonial de imóveis.

Por outro lado, na Lei n.º 5.194/66, citada no Ofício n.º 038/2020 emitido pelo SUPJUR/CREA - SP, a Seção IV aborda as Atribuições profissionais e coordenação de suas atividades, sendo que o art. 7.º estabelece que:

"As atividades e atribuições profissionais do engenheiro, do arquiteto e do engenheiro-agrônomo consistem em:

[...]

*c) estudos, projetos, análises, **avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica**".*

Contudo, como já esboçado, ausente previsão que estabeleça que essas atividades sejam privativas. Diferente disso, apenas listam as atividades que lhes sejam atribuídas. Frise-se que a mencionada Lei não atribui a esses profissionais a condição de opinar sobre o valor de mercado, ou sobre a comercialização dos bens avaliados. Dessa forma, fica claro que tal avaliação reside nos aspectos inerentes à estrutura das edificações.

Não obstante à farta argumentação atestando a capacidade técnica dos Corretores de Imóveis para efetivar a avaliação de imóveis, houve recusa para a participação de representantes dessa importante profissão no certame público no Edital de Credenciamento n.º 4/SME/COAD/DIOB/2020.

No que concerne ao ato de opinar acerca da comercialização imobiliária, cumpre tecer esclarecimentos indispensáveis. Inicialmente, impende delimitar o conceito de "opinar" e, subsequentemente, identificar os aspectos atinentes à "comercialização imobiliária" sobre os quais é legítimo ao corretor de imóveis manifestar-se.

Nos termos do artigo 2.º da Lei n.º 6.530/1978, para o exercício da profissão de corretor de imóveis, exige-se a titulação de Técnico em Transações Imobiliárias, cuja habilitação decorre da aprovação em itinerário formativo de nível técnico no âmbito do ensino médio, conforme disciplina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/1996).

Dessa forma, no exercício de atividade cuja competência técnica é legalmente exigida - como ocorre com os corretores de imóveis - o ato de opinar não se configura como manifestação fundada em meras suposições ou conjecturas, mas resulta de análise racional e criteriosa dos dados disponíveis, realizada à luz do conhecimento técnico específico adquirido. A esse respeito, merece destaque o conceito de Parecer Técnico, definido na ABNT NBR 13.752/1996 como sendo a "opinião, sugestão ou esclarecimento técnico emitido por profissional legalmente habilitado de acordo com assunto de sua especialidade".

Corroborando tal entendimento, o Código de Ética Profissional e Disciplinar do Conselho Nacional dos Peritos Judiciais da República Federativa do Brasil, em seu artigo 8.º, impõe ao perito judicial a obrigação de desenvolver trabalho técnico de elevada responsabilidade, manifestando-se por meio de pareceres técnicos, baseados em exame, vistoria e avaliação, a fim de auxiliar a função jurisdicional. No mesmo sentido, o Dicionário Técnico Jurídico (Guimarães, 2006, p. 388) conceitua "laudo" como "relatório ou parecer, por escrito, com as conclusões dos peritos ou arbitradores sobre matéria técnica ou exames a respeito dos quais foram chamados a opinar".

O jurista Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Administrativo Brasileiro, ressalta que a avaliação de bens para fins de apuração de valor fundamenta-se em julgamento técnico, sustentado por evidências mercadológicas, cuja formalização se dá por meio de Parecer Técnico, o qual, em seu caráter jurídico, assume natureza opinativa.

Em reforço, artigo publicado no portal Jus.com.br, intitulado "A perícia judicial realizada por tecnólogos" - de autoria de João Alberto da Costa Ganzo Fernandez e Alex Antonio Morawski -, assevera que "perito é o profissional designado pelo juiz para avaliar um fato controverso e emitir sua opinião técnica", salientando que, nos termos do Código de Processo Civil, qualquer profissional devidamente registrado em seu respectivo conselho e que comprove especialização poderá exercer tal função pericial. Ainda, o Boletim n.º 02/2016 do Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia do Estado do Rio de Janeiro (IBAPE-RJ), citando Fredie Didier Jr., esclarece que a prova pericial consiste em atividade de natureza técnica, na qual o perito, como especialista, apresenta sua opinião técnico-científica em laudo pericial passível de impugnação pelas partes e seus assistentes técnicos.

O Código de Ética e Normas do Exercício Profissional dos Peritos e Assistentes Técnicos do IBAPE-RJ, de 31 de março de 2016, entidade associativa que defende os interesses de seus associados, em seu artigo 1.º, dispõe expressamente que compete

a esses profissionais "desempenhar suas funções, proceder à análise e emitir opiniões sem preconceitos ou submissão a interesses pessoais". Por oportuno, destaca-se que, à época da promulgação da Lei n.º 6.530/1978, o então vigente Código de Processo Civil (Lei n.º 5.869/1973), em seu artigo 145, § 2.º (com redação conferida pela Lei n.º 7.270/1984), já previa que "os peritos comprovarão sua especialidade na matéria sobre que deverão opinar", evidenciando que a expressão "opinar" sempre esteve associada à emissão de juízo técnico fundamentado, com base em conhecimento especializado.

Não menos importante, é igualmente relevante assegurar, no edital de chamamento público, a ampla participação de profissionais legalmente habilitados, medida que não apenas fortalece os princípios da isonomia e da competitividade, como também garante a igualdade de condições entre os concorrentes, conforme determina a legislação vigente sobre licitações e contratos públicos.

Assim, resta incontroverso que a competência conferida aos corretores de imóveis para "opinar quanto à comercialização imobiliária" compreende a emissão de pareceres técnicos fundamentados em análises racionais e criteriosas de dados coletados sobre o imóvel específico e seu contexto mercadológico. Tal competência abrange, com especial relevância, a capacidade de determinar o valor mercadológico do imóvel - seja para fins de venda ou locação -, mediante a seleção criteriosa de amostras referenciais e a aplicação do conhecimento especializado e da experiência profissional.

[...]

Análise da Auditoria

O recorrente interpôs recurso contra decisão que julgou improcedente a denúncia de suposto direcionamento no Edital de Credenciamento nº 04/SME/COAD/DIOB/2020, afastando a alegação de exclusão indevida de corretores de imóveis das atividades previstas no certame.

Ocorre que, conforme consta do despacho publicado no Diário Oficial da Cidade em 23.04.2021 (doc. SEI nº 042845888), o referido certame foi revogado (peças 67 e 68 dos autos).

Diante da revogação do Edital de Credenciamento nº 04/SME/COAD/DIOB/2020, configura-se a perda superveniente do objeto da presente denúncia, nos termos do art. 56, §5º, do Regimento Interno deste Tribunal.

Assim, entendemos como prejudicado o recurso interposto em razão da perda do objeto da denúncia.

3. CONCLUSÃO

Diante da revogação do Edital de Credenciamento nº 04/SME/COAD/DIOB/2020, e inexistindo efeitos remanescentes a serem tutelados, opina-se pelo reconhecimento da perda superveniente do objeto da denúncia, nos termos do art. 56, §5º, do Regimento Interno deste Tribunal, ficando, assim, **prejudicado** o recurso interposto.

É o que submetemos à apreciação e deliberação de Vossa Excelência.

Em 14.08.2025

PAMELLA PINHEIRO DE OLIVEIRA GOMES
Supervisora de Controle Externo

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador Chefe